

74532

Развитие
стимулирующей
среды для оценки
достижений учащихся
в Бразилии

Мария Хелена Гвимараес де Кастро



**Развитие стимулирующей
среды для оценки
достижений учащихся в
Бразилии**

Мария Хелена Гвимараес де Кастро

© 2012 Международный банк реконструкции и развития / Всемирный банк
1818 H Street NW
Washington DC 20433
Телефон: 202-473-1000
Интернет: www.worldbank.org

1 2 3 4 15 14 13 12

Настоящий документ является плодом совместных усилий сотрудников Всемирного банка и коллег из иных организаций. Сведения, толкования и выводы, изложенные в данной работе, могут не совпадать с взглядами Всемирного банка, его Совета директоров или правительств стран, которые они представляют.

Всемирный банк не гарантирует точности данных, приводимых в данной работе. Границы, цветовые обозначения и иная информация, представленные на содержащихся в данной работе картах, не являются отражением каких-либо суждений Всемирного банка в отношении правового статуса каких-либо территорий, равно как и подтверждением или принятием с его стороны таких границ.

Права и разрешения

Материалы, представленные в данной работе, подпадают под действие законов об авторских правах. Поскольку Всемирный банк поощряет распространение своих знаний, он разрешает частично или полностью воспроизводить данный документ для некоммерческих целей при условии обязательного указания полной информации о правообладателе.

Любые запросы, касающиеся прав и лицензий, в том числе вторичных издательских прав, просим направлять издателю по адресу: The World Bank, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA, факсу: 202-522-2422, или по электронной почте: pubrights@worldbank.org.

Оформление обложки: Патриция Хорд, Graphik Design, г. Александрия, шт. Вирджиния

Перевод: Александр Резанов

Содержание

Информация о данной серии публикаций.....	v
Об авторе.....	vii
Слова благодарности от автора.....	ix
Краткое изложение содержания.....	xi
Введение.....	1
Государственные вступительные экзамены в высшие учебные заведения.....	4
Программы крупномасштабных оценочных исследований.....	7
Оценивание на уровне класса.....	11
Стимулирующая среда.....	15
Извлеченные уроки.....	23
Список литературы.....	29

Информация о данной серии публикаций

Построение эффективных образовательных систем, обеспечивающих качественное обучение, имеет исключительно важное значение для развития и экономического роста. В последние несколько лет развивающимся странам удалось открыть новые школы и принять на учебу миллионы новых учащихся. На этом фоне образовательное сообщество начало активно внедрять идею использования измеримых показателей для оценки результативности обучения всех школьников. Однако получение знаний зависит не только от вкладываемых в школьную систему ресурсов, но и от качества методик и обеспечивающих их использование организаций, а также от того, насколько хорошо эти совокупности методов и приемов внедряются на практике.

В 2011 году Группа организаций Всемирного банка начала реализацию «Стратегии в сфере образования на период до 2020 года: обучение для всех», в которой содержится план достижения цели «Обучение для всех» в развивающемся мире в течение предстоящего десятилетия. Для поддержания процесса реализации стратегии Всемирный банк начал многогодичную программу, в рамках которой странам оказывается содействие в систематическом анализе и повышении результативности работы их систем образования. В рамках данной научно обоснованной инициативы, названной сокращенно SABER (от англ. Systems Approach for Better Education Results – системный подход к улучшению результатов образования), создается набор диагностических инструментов для исследования образовательных систем и направлений политики в сфере образования на основе глобальных стандартов и передовых практических методов, а также проведения сравнительного анализа их с методиками и практическими подходами стран в различных частях земного шара. За счет привлечения этого глобального ресурса научных знаний программа SABER ликвидирует дефицит данных о наиболее важных факторах, влияющих на повышение качества образования и достижение лучших результатов, и научного обоснования этих факторов.

SABER – оценка достижений учащихся – одна из составляющих программы, содержит разработанные инструменты

для анализа методик и систем оценки учащихся во всем мире и установки соответствующих контрольных показателей с целью укрепления оценочных систем, способствующих повышению качества образования и обеспечивающих достижение цели «обучение для всех». Для повышения качества изучения научных знаний в данной сфере группа, занимающаяся оценкой достижений учащихся в рамках SABER, привлекла ведущих ученых, специалистов по оценке и практиков из развивающихся и индустриально развитых стран для обсуждения проблемных вопросов оценки, важных для повышения качества образования и учебных результатов. Публикуемые в данной серии документы и конкретные примеры оценки достижений учащихся явились результатом такой дискуссии и исследовательской работы. До публикации все документы были подвергнуты самому тщательному анализу, в ходе которого были учтены замечания сотрудников Всемирного банка, ученых, практиков в области развития и экспертов по страновым оценкам.

Подготовка всех документов по оценке достижений учащихся по системе «SABER» в данной серии публикаций стала возможна благодаря поддержке со стороны трастового фонда Российской программы содействия образованию в целях развития (READ TF). READ TF является совместным специализированным фондом Российской Федерации и Всемирного банка, предназначенным для оказания содействия в улучшении результатов обучения в странах с низкими уровнями доходов за счет создания надежных систем оценки достижений учащихся.

Серия рабочих документов в рамках программы SABER была создана под общим руководством директора по вопросам образования Элизабет Кинг и руководителя по направлению «Образование» Сети по развитию человеческого потенциала Всемирного банка Хэрри Энтони Патриноса. Документы по оценке достижений учащихся в данной серии были подготовлены под техническим руководством Маргарит Кларк, старшего специалиста по образованию и координатора группы по оценкам достижений учащихся в рамках SABER Сети по развитию человеческого потенциала Всемирного банка. В документах данной серии представлены независимые взгляды авторов.

Об авторе

Мария Хелена Гвимараес де Кастро являлась министром образования Сан-Пауло (2007-2009 г.г.), штата, имеющего крупнейшую сеть государственных школ в Бразилии. Она до настоящего времени является членом Совета по делам образования штата Сан-Пауло (с 2009 г.). С 1995 по 2002 г. она возглавляла Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) – Бразильский федеральный научно-исследовательский институт проблем оценочной деятельности в образовании, курирующий программы оценки достижений учащихся в стране. Ранее (с 1985 по 2010 г.) она работала преподавателем в университете Кампинаса (Бразилия). В настоящее время (с 2012 г.) она является исполнительным директором государственного фонда социальной статистики штата Сан-Пауло (Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE)).

Слова благодарности от автора

Особые слова благодарности хотелось бы сказать в адрес Рикардо Корреа Коэльо, который сделал важный вклад в представленную вашему вниманию работу. Рикардо работает с 2000г. в качестве специалиста по государственной политике в Министерстве образования и имеет степень доктора политологии, полученную в университете Сан-Пауло.

Краткое изложение содержания

После расширения системы школ для многих развивающихся стран главным приоритетом стало обеспечение получения учащимися знаний. Этот новый приоритет, в свою очередь, стал толчком к развитию систем оценки достижений учащихся, которые создавали бы информационную базу для педагогики, обеспечивали бы мониторинг и сертификацию уровней знаний и помогали бы в отборе учащихся для продолжения обучения. Какие реформы необходимы для создания таких систем оценки? Что можно позаимствовать из уроков, извлеченных странами, уже прошедших путь укрепления своей системы оценки?

В данном исследовании приводится анализ опыта Бразилии в развитии ее системы оценки достижений учащихся. История Бразилии должна особо заинтересовать тех, кто ставит перед собой цель понять, как большая страна (в данном случае страна с федеративным устройством) может успешно провести обширное реформирование своей системы оценки.

В Бразилии реформы включали в себя разработку комплексной политической основы, необходимой для поддержания и финансирования оценочной деятельности, создание самостоятельного учреждения федерального подчинения, которое отвечало бы за ключевые оценочные программы, обеспечение устойчивого и достаточного финансирования и создание внутри страны потенциала, необходимого для реализации задач по оцениванию.

Эти реформы стали возможными благодаря ряду факторов. Важнейшими из них стали: наличие в стране стабильного политического руководства, превращение образования и необходимость постоянного наблюдения за качеством образования в национальный приоритет, а также партнерство с негосударственными учреждениями.

Из этого конкретного примера можно извлечь ряд важных уроков. Например, опыт Бразилии показывает, что для создания сильной системы оценки требуется наличие долгосрочной концепции, поскольку этот процесс может занять десять и более лет. Стабильное руководство во всех политических коалициях также играет важную роль в обеспечении постоянной поддержки

оценочной деятельности. И наконец, успешность реформ зависит от участия многих заинтересованных сторон, в том числе государственных и негосударственных структур, а также международных доноров.

Развитие стимулирующей среды для оценки достижений учащихся в Бразилии

Мария Хелена Гвимараес де Кастро

Введение

После расширения системы школ для многих развивающихся стран главным приоритетом стало обеспечение получения учащимися знаний. Однако выведение обучения на высокую приоритетную позицию требует, прежде всего, сбора доказательств в отношении объема усваиваемых учащимися знаний. А это в свою очередь требует создания работоспособных и эффективных систем оценки, предоставляющих данные, которые используются для формирования информационной базы для преподавания и получения знаний, обеспечивают мониторинг и сертификацию уровней знаний и помогают в отборе учащихся для продолжения обучения.

Создание сильной эффективной системы — сложная задача. Прежде всего, она требует создания благоприятных условий для оценочной деятельности, в том числе верных методик, подходящих учреждений, достаточных финансовых и кадровых ресурсов¹. Только при наличии всех этих компонентов страна получит возможность создать устойчивую систему оценки, которая будет способствовать повышению качества образования и обучения.

Страны, ставящие перед собой цель укрепления систем оценки, могут извлечь большую пользу из опыта стран, уже прошедших этот путь. За два десятилетия в Бразилии была создана развитая система оценки, которая позволяет с высокой степенью

¹ Для получения общих сведений о стимулирующей среде для систем оценки достижений учащихся см. работу Кларк (2012 г.).

достоверности отслеживать данные по зачислению учащихся и уровням усвоения учебного материала по всей стране. Это разительно отличает ситуацию сегодняшнего дня от положения дел в 1990-е годы, когда было невозможно узнать, сколько учащихся зачислено в школы страны. Усовершенствованная система сбора и использования оценочной информации позволила повысить качество и эффективность системы образования Бразилии. На сегодняшний день Бразилия имеет одну из самых совершенных систем школьного образования в мире.

Данная работа преследует три цели: (1) описать основные особенности системы оценки учащихся в Бразилии, (2) пояснить факторы, которые позволили утвердиться данной системе и (3) поделиться извлеченными уроками с другими странами, намеренными развивать собственные системы оценки достижений учащихся.²

Проведение успешной реформы системы оценивания в Бразилии заслуживает внимания потому что эта страна недавно ставшая демократической с бурно развивающейся экономикой и с большим этнически разнообразным населением. Бразилия занимает пятое место в мире по площади территории и численности населения (200 млн. человек). Экономика страны занимает шестое место в мире. Несмотря на радикальное сокращение числа бедных в стране за последние годы, около 20 процентов населения по-прежнему живут в бедности.

Бразилия является федеративной республикой, система государственного управления в которой разделена на три уровня: федеральный, уровень штата и муниципальный. В стране 26 штатов, один федеральный округ (в который входит столица) и около 5600 муниципальных образований. Органы власти федерального, муниципального уровней и органы власти штатов политически, экономически и административно автономны. Они собирают налоги, самостоятельно распоряжаются финансовыми и кадровыми ресурсами, а также самостоятельно реализуют свою

² В данной работе внимание, в основном, уделяется начальному и среднему образованию, однако, когда необходимо, справочная информация предоставляется и по системе высшего образования.

государственную политику. Предоставление образовательных услуг находится в общем ведении органов власти федерального, муниципального уровней и органов власти штатов. Системы среднего специального и высшего образования находятся под контролем федерального правительства, за старшую ступень среднего образования отвечают правительства штатов, начальная и средняя ступени среднего образования находятся под контролем муниципальных властей и правительств штатов, а система дошкольного образования подчиняется муниципальным органам власти. Объем государственных инвестиций в систему образования достигает 5,7 процентов ВВП и составляет 17 процентов общего объема государственных расходов.

В 185 тыс. школ системы школьного образования Бразилии обучаются около 42 млн. учащихся. Начальное образование в стране всеобщее, а охват полным средним образованием составляет 90 процентов. Качество образования постепенно повышается, о чем свидетельствуют национальные и международные показатели. Национальный индекс качества школьного образования (IDEB, Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) в 2011 г. превзошел плановый годовой показатель. Результаты последнего участия Бразилии в Международной программе оценки достижений учащихся (PISA) свидетельствуют о том, что за период с 2000 года в стране существенно улучшились результаты обучения математике, языку и естествознанию. Однако, по-прежнему неутешительны показатели по количеству остающихся на второй год и учащихся, выбывающих из системы образования (19 и 8 процентов соответственно в системе начального образования).

Реструктуризация системы оценивания в Бразилии стала лишь частью более широкого пакета реформ, направленных на повышение качества образования. Реформы, прежде всего, были сосредоточены на создании стимулирующей среды для оценочной деятельности. Этот процесс включал в себя создание всеобъемлющей методической базы оценивания, создание подходящего учреждения, которое взяло бы на себя ведущую роль в проведении оценочных программ, обеспечение стабильного и достаточного финансирования, а также создание в стране потенциала для решения задач оценки.

Как мы увидим, данным реформам способствовало несколько факторов. Самыми важными из них являлись стабильное политическое руководство, выведение образования и необходимости мониторинга его качества в число национальных приоритетов, международная поддержка и партнерство с негосударственными организациями.

В трех следующих разделах рассматриваются действующая в настоящее время в Бразилии система вступительных университетских экзаменов, широкомасштабные оценочные исследования и мероприятия по оцениванию на уровне класса. В этих разделах представлен анализ ключевых факторов (политики, учреждений, человеческих и финансовых ресурсов), которые способствовали становлению и успеху оценочных программ и мероприятий. В последнем разделе изложены извлеченные из опыта Бразилии уроки, которые будут полезны для других стран.

Государственные вступительные экзамены в высшие учебные заведения

До конца 1990-х годов в Бразилии не существовало государственных вступительных экзаменов в высшие учебные заведения. Вместо них каждый университет проводил собственный экзамен (*vestibulares*); этот механизм был дорогостоящ и неэффективен. Кроме того, данный механизм заставлял учащихся очень рано определяться с выбором университетов, в которые они будут поступать. Учащиеся вынуждены были принимать решение, учитывая стоимость каждого экзамена (каждому заведению необходимо было платить за сдачу экзаменов), график приемных экзаменов (приходилось выбирать из нескольких расположенных в разных городах заведений, проводящих вступительные экзамены одновременно) и местонахождение вуза (абитуриентам приходилось на экзамены приезжать в разные вузы). Проведение собственного отбора будущих студентов для университетов также оказалось очень обременительным процессом. Кроме того, действующая система

мешала университетам привлекать абитуриентов из всех регионов страны.

Начиная с 1998 года, по всей стране начал постепенно внедряться единый государственный вступительный экзамен. На федеральный институт оценок, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), была возложена ответственность за руководство, разработку структуры и проведение этого экзамена. Введение единого государственного экзамена (Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM)) преследовало двойную цель — отбора студентов для системы высшего образования и сертификации окончания учащимися курса средней школы. Экзамен строится на подходе, основанном на проверке компетенций, в рамках которого главное внимание уделяется измерению способности учащегося решать задачи реальной жизни. Изначально ENEM был построен как единый многодисциплинарный тест, ориентированный на проверку уровней пяти способностей;³ на сегодняшний день при помощи ENEM измеряется уровень эффективности знаний учащихся в португальском языке, математике, естествознании, обществознании (при помощи тестов с несколькими вариантами ответов) и в письме.

Процесс введения единого государственного экзамена для поступления в вузы был чрезвычайно сложен. Хотя экзамен и был введен законом, университеты имели право применять или не применять этот экзамен. Частные университеты быстро приняли экзамен на вооружение в качестве механизма отбора. Однако государственные университеты, будучи более разборчивыми и обладая большим влиянием, изначально отвергли его. Государственные университеты по-настоящему начали использовать ENEM лишь с 2009 года, после того как было введено четкое разграничение предметного содержания. Эти университеты постепенно принимали экзамен либо в качестве единственного механизма отбора, либо в качестве дополнительного средства, встраивая его в существующие в учреждении процессы отбора. Еще

³ Исходной оценочной основой для государственного вступительного экзамена во многом стали результаты исследования PISA, одного из международных широкомасштабных оценочных исследований, в котором Бразилия приняла участие.

одной серьезной трудностью на пути принятия государственного экзамена стала утечка материалов с экзаменационными заданиями в 2009 году. В связи с этим институту INEP пришлось переработать все тесты, а директор института вынужден был уйти в отставку. Годом позже ошибки в некоторых бланках для ответов стали причиной сомнений в достоверности экзамена. Дело дошло до федерального суда. Эти негативные события питали скептицизм и обеспокоенность руководителей государственных университетов, которые все еще думали о целесообразности внедрения данного экзамена.

Проведение экзамена ENEM на общегосударственном уровне — очень непростое мероприятие. Одновременно приблизительно 5 миллионов учащихся проходят оценочное тестирование в более чем 100 тыс. классов по всей стране. Учащиеся, завершившие верхнюю ступень среднего образования, автоматически получают право на бесплатное участие в экзамене. Учащиеся из семей с низкими доходами, посещавшие частные школы, также освобождаются от уплаты экзаменационного сбора. Остальным, чтобы принять участие в экзамене, приходится платить 17 долларов США. Экзамен жестко регламентирован и проводится в течение двух дней подряд в условиях строгого соблюдения безопасности.

Абитуриенты подают заявление на обучение по выбранной ими самостоятельно программе в рамках централизованного процесса, управляемого Министерством образования. Унифицированный процесс подачи заявлений (SISU, Sistema de Seleção Unificada) позволяет абитуриентам подавать заявления в различные вузы на основании показанных ими результатов по тестам ENEM. Учреждения взвешивают результаты тестов в соответствии с относительной важностью, назначенной для каждой суммы баллов. По состоянию на 2010 г. 26 из 55 университетов федерального подчинения принимали экзамен ENEM и являлись частью единого процесса отбора и приема студентов.

Позиции экзамена ENEM еще более укрепились в 2004 году, когда федеральное правительство ввело стипендии для успешно сдающих экзамен учащихся из бедных семей. Однако экзамен подвергался и подвергается критике за то давление, которое испытывают на себе учащиеся в связи с ним. Экзамен критикуют

еще и за то, что он, по сути, втискивает систему высшего образования в единые академические рамки, удаляя или сужая круг вариантов развития по техническим направлениям.

Спустя полтора десятилетия после своего введения, экзамен ENEM на сегодня в целом положительно воспринимается населением Бразилии. Доступ к участию в экзамене демократизирован, и учащиеся со всей страны имеют возможность претендовать на место в любом из участвующих в системе университетов. ENEM, кроме того, сыграл ключевую роль в введении в Бразилии новой программы для средней школы. Говоря более конкретно, для того, чтобы подготовить своих учащихся к экзамену ENEM, учителя начали принимать на вооружение принципы многодисциплинарного обучения, контекстуализации и решения задач, которые лежат в основе этой новой программы.

Программы крупномасштабных оценочных исследований

В настоящем разделе дается описание программ оценки достижений учащихся, реализуемых в Бразилии на общенациональном уровне⁴, включая SAEB, Prova Brasil, а также международных оценочных исследований PISA и LLECE.

Национальные широкомасштабные исследования

За два десятилетия Бразилии удалось построить сильную программу национальных широкомасштабных оценочных исследований. Первым исследованием стала основанная на выборке оценка SAEB (Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica). Можно считать, что начало оценочной программе SAEB было положено в конце 1980-х годов, когда Министерство образования профинансировало первые экспериментальные мероприятия по оценке государственных городских школ. Первые оценочные исследования SAEB были проведены в 1990 и 1993 г.г., однако эти

⁴ В Бразилии также действует целый ряд оценочных программ на уровне штатов и муниципальных образований, которые не нашли отражения в данной работе.

оценки проводились не по всей стране и не были с технической точки зрения проработаны в достаточной степени для получения достоверных результатов, которые могли бы быть сопоставлены на уровне штатов. Министерство образования усилило контроль за этой оценкой в 1995 году. Были введены в действие технические инновации, направленные на получение достоверных и надежных результатов, к числу которых можно отнести определение полноценных выборок и введение шкалы оценок согласно теории тестовых заданий (IRT). С 1995 года оценка проводится каждые два года, и информацию о тенденциях уровней результативности обучения можно получить с тех пор. В 1997 году оценочное исследование SAEB было передано в ведение федерального института оценок в системе образования INEP.

Главной целью бразильской национальной программы широкомасштабных исследований является мониторинг качества образования. Программа SAEB нацелена на улучшение качества образования за счет диагностики текущего состояния образования, выявления факторов, связанных с достижениями учащихся, создания информационной основы для методологических решений и оказания давления на школы, стимулирующего их на улучшение работы. Программа ориентирована на учащихся 5-го (последний класс начальной школы) и 9-го (последний класс нижней ступени среднего образования) классов всех школ (государственных и частных, сельских и городских).

Оценка проводится по различным предметным направлениям школьной программы. Однако, поскольку в Бразилии нет общенациональных стандартных программ обучения, оценки основаны на некоем синтезе школьных программ уровней штатов и муниципальных образований, а также на общегосударственных руководящих принципах, которые являются необязательными рекомендациями для формирования школьных программ на уровне штатов и муниципалитетов. С 2003 года основные тесты проводились для измерения достижений в математике (решение задач) и в португальском языке (понимание прочитанного). Периодически в рамках SAEB проводилась проверка знаний по истории, географии и естествознанию (или физике, химии и биологии в случае тестирования учащихся верхней ступени среднего

образования). Все тесты представляют собой набор вопросов с несколькими вариантами ответов.

В рамках программы также происходит сбор фоновой информации, как одного из средств выявления и понимания факторов, связанных с достижениями учащихся. В программе SAEB используются анкеты для учащихся, учителей и директоров школ, при помощи которых происходит сбор информации о социально-экономическом положении учащихся, индивидуальных особенностях их учебы, об обучении и практической работе учителей, управлении школой и условиях труда и ряде других показателей. Затем эта информация используется для выявления факторов, связанных с успеваемостью учащихся, и для создания информационной основы для принятия методологических решений.

Вскоре стало понятно, что существует большой спрос на результаты на уровне школы, которые могли бы использоваться для мониторинга и поддержки государственных школ, а также для повышения уровня ответственности школ за результаты учебы. В 2005 г. для заполнения данного пробела была создана программа статистической оценки государственных школ⁵ Prova Brasil. В статистической оценке используются те же инструменты и процедуры, что и в исследовании SAEB, но измерение результатов осуществляется лишь по математике и португальскому языку. Оценка проводится каждые два года в 5 и 9 классах.

Статистическая оценка открыла дорогу для создания в 2007 году общенациональной программы повышения ответственности школ. Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) — индекс качества школы, объединяющий в себе показатели успеваемости учащегося (согласно измерениям по оценке Prova Brasil) и количества учащихся, остающихся на второй год. Введение этого индекса рассматривалось как ключевой фактор в выдвижении усвоения учебного материала на передний план и сокращении числа второгодников (доля их была высока). Данный индекс в

⁵ В программе статистической оценки не участвуют школы, в целевых классах которых обучается менее 20 учащихся.

некоторых штатах используется в качестве основы для распределения денежных вознаграждений школам.

Совместное проведение двух исследований SAEB/Prova Brazil является очень крупным мероприятием. В 2011 г. в этом оценочном исследовании приняли участие 6,2 млн. учащихся из всех 26 штатов и Федерального округа страны. Федеральный институт (INEP) опирается на участие штатов, муниципальных образований и подрядных организаций со всей страны в проведении тестов этого исследования.

Оценка достижений учащихся в настоящее время играет заметную роль в жизни общества и системы школьного образования. Регулярное проведение исследования SAEB/Prova Brasil и публикация результатов в интернете способствуют созданию крепкой культуры оценивания в Бразилии. Все школы получают отчетную карту, в которой сопоставляются результаты, достигнутые конкретной школой со средними результатами по муниципальному образованию, штату и региону. Проблемы качества образования и результаты оценок довольно широко освещаются в СМИ. Общество все более активно мобилизует свои усилия на поддержку образования. Тем не менее, до настоящего времени прогресс в деле использования результатов школами для совершенствования педагогической деятельности и программами подготовки учителей незначителен.

Международные крупномасштабные оценочные исследования

Бразилия регулярно участвует в различных международных крупномасштабных программах оценки. Первый опыт участия в подобных мероприятиях Бразилия получила в 1997 году, приняв участие в программе ЮНЕСКО «Латиноамериканская лаборатория по оценке качества образования», Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (или LLECE), в ходе которой проводилось оценивание достижений учащихся в изучении математики и португальского языка в 3-х и 4-х классах. Страна также приняла участие в LLECE 2006 года, на этот раз проведя оценку достижений учащихся в изучении математики, португальского языка и естествознания в 3-х и 6-х классах. Следующее исследование LLECE запланировано на 2013 год. В 2000

году Бразилия также присоединилась к Международной программе оценки достижений учащихся (PISA) ОЭСР, в рамках которой проводится оценка учебных достижений 15-летних учащихся в изучении математики, языка и естествознания. С тех пор Бразилия участвовала во всех исследованиях PISA (в 2000, 2003, 2006, 2009 и 2012 г.г.).

За проведение международных оценочных исследований в Бразилии отвечает федеральный институт оценок. INEP назначает национального руководителя или координатора исследования, который отвечает за проведение оценки в стране в соответствии с международными процедурами и стандартами. INEP, кроме того, нанимает консультантов для оказания помощи его штатным сотрудникам и взаимодействует с органами власти штатов, которые оказывают содействие институту в деле материально-технического обеспечения мероприятий и проведения тестов.

Оценивание на уровне класса

В Бразилии мониторинг и обеспечение качества мероприятий по оценке достижений учащихся на уровне класса пользуются слабой поддержкой со стороны федеральных органов власти и властей штатов. Механизмы обеспечения качества не имеют официального статуса или отсутствуют вовсе. Вследствие этого качество и суть оценок на уровне класса значительно варьируются. Школы и учителя в высокой степени автономны в выборе критериев оценки и в их применении для оценки достижений учащихся.

Тем не менее, в Бразилии имеется методический документ общегосударственного уровня, содержащий методические указания по проведению оценки на уровне класса. В Федеральном законе о методических принципах и основах образования, принятом в 1996 году, утверждается, что оценка на уровне класса, будучи по сути формирующей и кумулятивной, должна осуществляться непрерывно. Закон также устанавливает, что выставяемые учащимся отметки должны играть более важную роль в процессе оценки достижений учащихся, чем результаты экзаменов, проводимых в конце учебного года. Опираясь на эту нормативно-

правовую базу, штаты страны строят собственную, отличную от политики в других штатах, политику и выдают свои методические указания в отношении того, как учителям следует оценивать успеваемость учащихся. Во вставке 1 приведен пример штата Сан-Пауло.

Политика в отношении перевода и повторного обучения также широко варьируется в штатах и муниципальных образованиях. Некоторые штаты и муниципальные образования используют в большей степени формирующий подход, при котором оценки, в основном, используются для формирования информационной основы для преподавания и получения знаний. Автоматический перевод применяется в первых классах начальной ступени, а на второй год учащиеся могут оставлять лишь по завершении ими школьного цикла (каждые два или четыре года). В других штатах и муниципальных образованиях в большей степени используется подход, основанный на итоговом оценивании, при котором тесты проводятся ежемесячно, раз в два месяца, ежеквартально или раз в полгода. Учащийся успешно сдает тест, или его оставляют на второй год в любом классе в зависимости от результатов тестирования.

Программа оценивания на уровне школы

С целью повышения уровня усвоения учебного материала правительство страны недавно начало реализацию программы оценивания на уровне школ. Тот факт, что многие учащиеся не приобретали навыков чтения в первых классах начальной школы, привел к введению в действие программы оценки «Provinha Brasil» в 2008 г. Главной целью введения данной оценки было оказание помощи в преподавании в государственных школах и получении знаний учащимися этих школ. Программа началась с измерения уровней навыков чтения у учащихся 2-х классов, а затем, в 2012 году произошло ее расширение, и в рамках этой программы началось измерение математических навыков учащихся. В рамках оценки «Provinha» проводится измерение уровня этих навыков при помощи письменных тестов с несколькими вариантами ответов.

Вставка 1. Оценка достижений учащихся в штате Сан-Пауло

Штат Сан-Пауло располагает крупнейшей в стране системой государственных школ, состоящей из 5300 учебных заведений. В этих школах трудятся 220 тыс. учителей и 50 тыс. административных работников.

Согласно действующей в штате нормативно-правовой базе за оценку уровня усвоения учащимися учебного материала отвечают школы и учителя. Оценивание достижений учащихся осуществляется на основе комбинирования формирующей и итоговой оценок. Учащиеся могут повторять обучение только по окончании начального цикла (5-й класс) и цикла нижней ступени среднего образования (9-й класс). При принятии решения о повторении обучения учитывается успеваемость учащегося в течение последнего года каждого школьного цикла. На высшей ступени среднего образования учащиеся могут оставаться на второй год в любом из классов этой ступени, если они не отвечают минимальным средним требованиям по успеваемости.

Для повышения уровня усвоения учебного материала (учащиеся показывали низкий уровень владения материалом в конце каждого школьного цикла) была начата реформа, преследовавшая цель решения четырех стратегических задач: (i) принятие единой программы для всех школ с опорой на структурированные учебники для учителей и учащихся; (ii) создание индекса образовательного развития (Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo (IDESP)), отражающего достижение каждой школой целевых показателей на каждый год, в соответствии с нормами и стандартами штата, соответствие которым подтверждается широкомасштабной программой оценки на уровне штата (Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP)); (iii) материальное стимулирование труда работников школы по результатам достижения целей согласно IDESP и (iv) оплата труда учителей по их достижениям, измеряемым показателями эффективности работы, зафиксированными в процессе оценки учителей.

Штат разработал нормы успеваемости для всех классов и предметов, а также основу школьной программы, необходимую для реализации этих задач. В 2007 году в штате были опубликованы методические указания по проведению формирующей оценки на уровне класса. После проведения консультаций с педагогическими работниками школы, власти штата приняли к исполнению следующий пакет обязательных практических методов оценки:

- Выставление оценок по шкале от нуля до десяти. Оценки должны учитывать достижения учащегося в выполнении домашних заданий, работе в классе, работе в коллективе и успехи в тестировании.
- Проведение один раз в два месяца обязательной оценки и организация дополнительных занятий с учащимися с низкой успеваемостью.
- Выдача каждому учащемуся табеля с его оценками для проверки и подписи родителей.
- Выдача годового отчетного табеля с информацией об индивидуальных результатах, показанных в ходе SARESP.

В начале наблюдалось некоторое сопротивление введению этих практических методов, но, в конце концов, реформы получили широкую поддержку со стороны родителей. Опубликованные результаты общенационального крупномасштабного оценочного исследования 2009 года (SAEB/Prova Brasil) засвидетельствовали заметные улучшения в эффективности работы системы образования штата Сан-Пауло.

В настоящий момент программа оценки «Provinha» хорошо оформлена организационно. Согласно законам, принятым в 2007 году, образование должно быть сосредоточено на усвоении учебного материала учащимися, школы должны устанавливать целевые показатели по усвоению учебного материала, а измерение уровня усвоения учащимися учебного материала должно проводиться регулярно. Оценка «Provinha» является конкретным механизмом реализации данных законов. Федеральному институту оценок (INEP) была поручена разработка тестов и порядка их проведения с последующим предоставлением школам всех необходимых материалов.

Данное оценивание на уровне школы в значительной степени опирается на работу учителей и администраторов системы образования в деле обеспечения результативного использования полученной в результате оценочной деятельности информации. Учителя проводят оценку «Provinha» в начале и в конце учебного года. Первая оценка используется в качестве диагностического инструмента для установления целевых показателей на конец учебного года; вторая же оценка нужна для того, чтобы убедиться в достижении (или недостижении) установленных показателей. Учителя, выставляя баллы за тесты, используют результаты для внесения коррективов в свою педагогическую деятельность, отвечающих различным уровням усвоения учебного материала учащимися. Результаты тестов не публикуются. Администраторы системы образования оказывают поддержку школам и требуют от них достижения целевых показателей.

В оценочном мероприятии «Provinha» принимает участие большое количество школ по всей стране. Штаты и муниципальные образования участвуют в оценочной программе на уровне школ на добровольной основе. Начиная с 2012 года, все городские государственные начальные школы (приблизительно 50 тыс. школ) будут принимать участие в программе. Бумажные копии тестов «Provinha Brasil» и административно-методические указания передаются всем школам, кроме того, данные документы публикуются в интернете.

Прошло уже шесть лет после начала программы, но единое отношение к программе оценки на уровне школы не

сформировалось. Ее сторонники защищают программу на основе четкой теории действия, связывающей программу «Provinha» с улучшением педагогической работы и успеваемости учащихся. Критики программы заявляют, что она не ведет к серьезным изменениям в школах. Для вынесения суждения о реальном вкладе программы в изменение качества образования необходимо провести оценку ее воздействия.

Стимулирующая среда

В настоящем разделе рассматриваются некоторые из благоприятных факторов, воздействующих на устойчивое развитие системы оценки достижений учащихся в Бразилии. В частности, внимание уделяется задачам, правовой основе деятельности, организационной структуре, а также кадровым и финансовым ресурсам федерального института, отвечающего за проведение основных оценочных программ в Бразилии – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

INEP является полуавтономным федеральным институтом, связанным с Министерством образования.⁶ Институт получил признание как ведущее учреждение в Латинской Америке, занимающееся проблемами оценки, и завоевал добрую репутацию за свою высококачественную работу и не вызывающую сомнений способность разрабатывать, реализовывать и масштабировать инновации в области оценки в условиях очень большой страны с федеративным устройством. Задача INEP заключается в содействии повышению качества образования и обеспечению равенства в получении образования путем оценивания успеваемости учащихся, ведения статистического учета в образовании и проведения исследований в сфере образования. Институт также оказывает помощь штатам и муниципальным образованиям в разработке их собственных программ оценки. INEP до сих пор играл и играет ключевую роль в предоставлении необходимой информации заинтересованным лицам и в воздействии на диалог о

⁶ См. Интернет-портал института INEP по адресу: <http://portal.inep.gov.br/>.

формировании политики оценивания в стране. Институт также оказывает серьезное влияние на формирование политики на уровне штатов и муниципальных образований.

INEP является стабильным законодательно признанным учреждением. Порядок управления институтом и круг его обязанностей оговариваются в соответствующих федеральных законах и нормативных документах, которые также обеспечивают его устойчивое финансирование. В соответствии с этими нормативно-правовыми документами на INEP возложена ответственность по управлению рядом ключевых программ оценки, в том числе государственным приемным экзаменом для вузов (ENEM), общенациональной крупномасштабной программой оценки (SAEP/Prova Brasil), международными крупномасштабными оценочными исследованиями (PISA, LLECE) и программой оценки на уровне школ (Provinha Brasil). В указанных документах также предписаны цели, целевые группы населения, частота и порядок проведения этих оценочных программ.

Федеральный институт имеет хорошо проработанную организационную структуру и постоянный штат сотрудников. Институт работает по шести основным направлениям: планирование и управление, техника и связь, статистика, оценки в системе высшего образования, начальное образование и научно-исследовательская деятельность. По состоянию на 2010 год в постоянном штате институте работало 300 сотрудников. Институт имеет устоявшуюся схему карьерного роста сотрудников. Задача, которую институту предстоит решить в ближайшем будущем, состоит в создании новых должностей для специалистов с соответствующими служебными обязанностями в области статистики и методологии оценок.

В области реализации различных программ оценки INEP работает в сотрудничестве с широким кругом учреждений. Основные работы по оценке (например, разработку тестов, составление выборок и проведение тестирования) институт передает по контракту сторонним специализированным организациям на основе международного конкурса. В сфере проведения оценочных мероприятий институт работает в союзе с штатами и муниципальными образованиями. Он организует по всей стране

обучение написанию заданий теста, управлению тестированием и его проведению. В результате проведения этой деятельности INEP создал потенциал проведения оценочных мероприятий по всей стране и, что не менее важно, заручился поддержкой заинтересованных сторон.

Федеральный институт имеет устойчивый и достаточный бюджет, гарантированный законодательством. В 2011 году его годовой бюджет составил 460 млн. долларов США. Около 70% бюджетных средств было израсходовано на финансирование различных программ оценки достижений учащихся, в том числе государственного экзамена для поступления в университеты (ENEM), национального широкомасштабного исследования (SAEB/Prova Brasil) и международных оценочных исследований. Вступительный экзамен в вузы является самой дорогостоящей программой. В 2011 года затраты на ее проведение составили 200 млн. долларов США. Большую часть средств предоставляет федеральное правительство, и лишь менее 20 процентов общих затрат финансируется за счет экзаменационного сбора. Годовой бюджет национальной программы широкомасштабных оценочных исследований составляет около 90 млн. долларов США. На проведение международных исследований из федерального бюджета выделяется около 250 тыс. долларов США в год.

Несмотря на все вышесказанное, с 2009 года INEP находится в состоянии своего рода кризиса управления. Вступительный экзамен в вузы (ENEM) стал неуправляем, и представляется, что он не по силам одному учреждению. Он отнимает фактически всё время и энергию штатных сотрудников INEP, которые регулярно объявляют забастовки (или угрожают сделать это). Хотя INEP задуман как стратегическое правительственное учреждение, большая часть его ресурсов в настоящее время расходуется на нестратегические направления деятельности, например, на решение проблем материально-технического обеспечения и безопасности при проведении тестов. Заглядывая вперед, следует отметить необходимость принятия решений в отношении путей возрождения стратегической роли института в сфере оценивания.

Лишь несколько десятилетий назад стимулирующая среда для оценочной деятельности в Бразилии была очень слаба. Первые

крупномасштабные оценочные исследования конца 1980-х годов представляли собой не более чем экспериментальные проекты, проводимые в нескольких штатах при поддержке Министерства образования. Оценочная деятельность не имела ни нормативно-правовой базы, ни стабильного финансирования, учреждений для осуществления этой деятельности также не было. В стране не хватало специалистов с опытом работы в области оценки достижений учащихся. Более того, главные заинтересованные стороны выступали против самой идеи проведения оценок. Для многих сотрудников системы образования, политиков и исследователей оценка была скорее инструментом контроля, а не механизмом, который может использоваться для мониторинга и поддержки системы образования.

Международные доноры сыграли одну из ключевых ролей в формировании системы оценивания в Бразилии. В 1990-е годы Бразилия не располагала ни силами, ни средствами для самостоятельного проведения крупномасштабных оценочных исследований. Первая помощь деятельности по оцениванию поступила от Программы развития ООН (ПРООН), которая частично профинансировала проведение первых оценок SAEB в 1990 и 1993 г.г. Затем, в 1995 году, в ряду ключевых игроков появился Всемирный банк, профинансировав мероприятие, которое можно считать первым проведением общенациональной оценки SAEB. Поддержка со стороны Всемирного банка имела исключительное значение для обеспечения непрерывности оценочной деятельности до 2000 года.

С течением времени Министерство образования постепенно расширяло круг своих полномочий, предоставляя на нужды оценки кадровые и финансовые ресурсы. Штаты сотрудничали с федеральным правительством, помогая государственным школам участвовать в общенациональном оценочном исследовании. Более того, многие штаты и муниципальные образования начали проводить собственные массовые программы оценки.

Организационное оформление программ оценки достижений учащихся в Бразилии в значительной степени зависело от успеха масштабной правовой реформы. Во-первых, Конституция Бразилии 1988 года гарантировала право штатов и муниципальных

образований на самостоятельное формирование собственных систем образования. Конституционная реформа 1995 года вывела проблемы образования на передний план, а принятый в 1996 году Федеральный закон о методических принципах и основах образования заложил основу государственной системы оценки в начальном и высшем образовании. Закон также обязывал федеральное правительство оценивать качество образования и выявлять пути его улучшения. Этот закон фактически определил архитектуру национальной системы оценки. Именно в таких условиях в середине 1990-х годов сформировалась национальная система оценки.

Реструктуризация старого федерального института оценок имела решающее значение для развития результативной системы оценки в Бразилии. Институт INEP, созданный в 1938 г., с годами все больше утрачивал дееспособность. Принятые в 1997 году законы обязали INEP возглавить и повести за собой оценочную деятельность в стране. Тогда институт был преобразован в ведущее и признанное в международном масштабе учреждение по оценке и исследованиям в этой области.

Укрепление кадрового потенциала стало ключевым фактором реструктуризации института оценок. Сначала, в период с 1997 по 2006 г., INEP временно нанимал на работу большинство сотрудников, пользуясь международным сотрудничеством с ПРООН и ЮНЕСКО. В 2007 году для госслужащих института INEP была создана специфическая схема продвижения по службе. В 2008 г. был введен в действие публичный процесс отбора служащих для того, чтобы обеспечить институту постоянный штат сотрудников высокого уровня. Штат института INEP вырос с 50 сотрудников в начале 90-х до 300 госслужащих в 2012 году. Состав штата также претерпел качественные изменения: кроме администраторов в штате появились статистики и эксперты по учебным программам и оценке.

В результате реструктуризации института оценок бюджет оценочной деятельности вырос и стал более стабильным. В 1997 году финансирование INEP было гарантировано законом. В реальных цифрах годовой бюджет INEP за десятилетие вырос почти в четыре раза (увеличившись со 104 млн. долларов США в 2000 г. до 460 млн.

долларов США в 2011). Это позволило Бразилии постепенно взять на себя управление оценочной деятельностью в стране и уменьшить зависимость в этой области от иностранных доноров.

Негосударственные учреждения сыграли одну из ключевых ролей в развитии системы оценивания. В середине 1990-х годов лишь две крупных организации специализировались на оценке достижений учащихся: «Fundação Cesgranrio» и «Fundação Carlos Chagas». В настоящее время в этой области работают несколько компаний и неправительственных организаций. В Бразилии в настоящее время имеются оценочные центры, связанные с государственными университетами, национальная ассоциация оценивания в образовании (ABAVE), действуют также программы высшего образования по специальности «оценивание в системе образования».

К сожалению, педагогические учебные заведения не сыграли значимой роли в формировании культуры оценивания и в подготовке «грамотных в области оценки» учителей. Нет связи между программами оценки и педагогическими учебными заведениями. Круг возможностей учителей в области изучения методов интерпретации и использования полученной в результате оценок информации для повышения уровня усвоения учебного материала учащимися очень ограничен. Педагогический анализ результатов оценок находится на низком уровне.

Укрепление стимулирующей среды (законодательство, организации, штат, финансирование) для оценочной деятельности позволило расширить систему оценки в Бразилии. Национальное оценочное исследование на основе выборки (SAEB) в 1990 году охватывало лишь 12 из 26 штатов, в 1993 году в оценке участвовал уже 21 штат, а в 2012 году в исследовании приняли участие все 26 штатов. К 2012 году в 13 штатах были сформированы собственные программы широкомасштабных оценочных исследований на уровне штата. Программа оценки на уровне школы (Provinha Brasil) постепенно была распространена на все штаты и школы.

Развитию системы оценки в Бразилии также способствовали некоторые изменяемые величины макро-уровня. 1980-е годы в стране характеризовались политическими, экономическими и социальными потрясениями, тогда как 1990-годы принесли стране

политическую стабильность и экономический рост. Федеральное правительство активно проводило политику рационального использования ресурсов, децентрализации власти и более тщательного контроля эффективности и результативности государственной политики; образование в те годы также было выдвинуто в число национальных приоритетов. Эта новая среда позволила сделать первые шаги в развитии устойчивой системы оценки. Обстановка также требовала появления актуальных статистических данных по образованию и информации об уровнях усвоения учащимися учебных материалов, необходимых для мониторинга качества образования.

Одним самым важным фактором, способствовавшим созданию благоприятной среды для оценки достижений учащихся, стал фактор политического руководства. Бывший президент Фернандо Энрике Кардосо (1994–2003 г.г.), пользовавшийся поддержкой большинства членов Национального конгресса в течение двух президентских сроков, активно поддерживал идею развития общенациональной системы оценки. Именно в период его нахождения у власти была разработана и утверждена нормативно-правовая база системы оценки. Стратегическое решение о реструктуризации федерального института оценки также является частью его наследия. Президент Лула (2003–2011 г.г.) продолжил и расширил работу в области развития системы оценки, начатую его предшественником и политическим противником. У многих сторонников президента Лулы такой его подход вызвал удивление, так как все помнили, как он однажды раскритиковал эту политику в сфере оценивания. Ожидается, что находящийся в настоящее время у власти президент Дилма Руссеф продолжит политику Лулы в этой области.

Политическое руководство со стороны института оценок также было критически важно для развития системы оценки. Тесная связь INEP с аппаратом министра образования сыграла ключевую роль в победе над противниками реформы системы оценки и в обретении союзников по ее проведению. Взаимоотношения в духе сотрудничества правительства страны с правительствами штатов и муниципальных образований, а также добровольное принятие

штатами и муниципальными образованиями национальных оценок создали благоприятную среду для оценочной деятельности.

Еще одним фактором, способствовавшим становлению такой стимулирующей среды, стала поддержка со стороны международных доноров. ПРООН, ЮНЕСКО и Всемирный банк обеспечили техническое руководство первыми оценочными мероприятиями и их финансирование. С течением времени Бразилии удалось создать собственный оценочный потенциал и обеспечить государственное финансирование программ оценки. На сегодняшний день Бразилия самостоятельно обеспечивает работу и финансирование системы оценки в стране без помощи международных доноров.

Кроме федерального института оценок в создание культуры оценки в Бразилии внесли вклад многие другие учреждения. В настоящее время ряд штатов и неправительственных организаций оказывают помощь в обеспечении поддержки и создании потенциала в области оценочной деятельности по всей стране.

В течение последних 20 лет отношение к оценке сменилось с негативного на позитивное. В 1980-е годы в системе образования преобладало резко отрицательное отношение к оценочной деятельности. В сфере высоких идеологий оценочная деятельность воспринималась как инструмент обеспечения доминирования политиков правого крыла. Процесс изменения такого отрицательного восприятия начался в 1990-е годы. Такое изменение стало возможным благодаря сильному политическому и техническому руководству со стороны ключевых фигур и учреждений, а также влиянию международных программ оценки. В наши дни общество все более решительно и сплоченно выступает за улучшение качества образования. Широкое распространение результатов оценок на уровне школ дало обществу основания требовать улучшения системы образования. Опубликование результатов также привлекает внимание СМИ, которые регулярно обсуждают вопросы качества и равенства, используя результаты оценки.

По состоянию на 2012 год, оценка считается постоянным компонентом государственной политики в сфере образования. По существу, оценка стала одним из ключевых направлений политики

десятилетнего плана развития образования (2001–2011 г.г.). Данный план поддержал развитие программ оценки во всех штатах страны.

Извлеченные уроки

За два десятилетия Бразилия создала сильную и пользующуюся уважением систему оценки. На сегодняшний день Бразилия располагает хорошо организационно оформленной системой приема выпускных экзаменов за курс средней школы и приемных экзаменов в вузы, программами широкомасштабных оценочных исследований для мониторинга уровней качества и программами оценки на уровне школы для поддержки процессов преподавания и обучения.

Эти оценки стимулируют процесс отчетности. Общество с большой благодарностью воспринимает оценки и полагается на получаемые результаты при оказании давления на политические власти с целью повышения качества образования в государственных школах. Мэры и губернаторы беспокоятся за результаты оценки государственных школ и стремятся улучшить их результативность работы. Национальный конгресс проводит публичные слушания для обсуждения результатов оценки. Профсоюзы учителей, которые в 1990-е годы радикально выступали против проведения широкомасштабных внешних оценок, сейчас признают их правомерность, хотя по-прежнему выступают против опубликования результатов школ. Родители начинают ценить школы с высокими показателями работы. СМИ регулярно освещают темы обучения учащихся и результатов оценок. Правительственные ведомства и неправительственные организации также регулярно обсуждают эти темы.

Из бразильского опыта можно извлечь ряд следующих ключевых уроков, которые будут полезны для стран, намеренных создать благоприятную среду, стимулирующую оценивание достижений учащихся:

- *Создание общенациональной системы оценки — долгосрочный проект, требующий постепенной реализации. Долог путь от*

первых мероприятий по оценке (обычно это однократно проводимые оценки) до создания устойчивой системы оценки. Бразилии потребовалось не менее 15 лет, чтобы преодолеть этот путь.

- *Обеспечение политического руководства.* Политическое участие президентов, губернаторов, министров и местных органов власти критически важно для достижения успеха в построении системы оценки. Это участие должно быть выше любых политических коалиций и идеологий и продолжаться, несмотря на течение времени. Прямые связи с министром образования и другими заинтересованными сторонами стратегически важны для обеспечения поддержки программам оценки. Эти условия позволяют развернуть долгосрочные политики оценки. В Бразилии прямая поддержка со стороны президентов Кардосо и Лулы позволила принять новую нормативно-правовую базу, реструктуризировать старый институт оценок и внедрить оценочные программы на уровне государства и штатов.
- *Создание четкой нормативно-правовой базы, обеспечивающей стабильность оценочной деятельности.* В Бразилии архитектура системы была создана на специально разработанной для оценочной деятельности законодательной базе. В нормативно-законодательных актах были определены программы оценки, подлежащие внедрению и вид учреждения, отвечающего за реализацию данных программ. Эти акты также гарантировали необходимую финансовую поддержку.
- *Назначение конкретной организации, ответственной за проведение оценок.* Создание независимого ведомства, ответственного за общенациональные оценки, образовательную статистику и исследовательскую работу невозможно переоценить. В Бразилии назначение и реструктуризация старого института оценок (INEP) сыграло стратегически важную роль в становлении системы оценки.
- *Избежание риска перегрузки ведущего учреждения по оценке оперативными задачами, связанными с реализацией оценок.* Задачи реализации (создание тестов, распространение, проведение теста, обработка данных и отчетность) могут без труда поглотить все рабочее время и энергию сотрудников института. Однако не

к этому должна сводиться роль одного из стратегических правительственных учреждений. В Бразилии федеральный институт оценок (INEP) пока не нашел правильного баланса между вопросами политики/стратегии и вопросами реализации. Это соотношение было очевидно в ходе введения государственного вступительного экзамена в вузы. На сегодняшний день одна из самых больших трудностей, с которыми сталкивается INEP, проведение вступительного экзамена в вузы. С 2009 года INEP прошел через несколько следовавших один за другим кризисов, вызванных политическими и техническими проблемами вступительного экзамена в вузы. В результате этого INEP теряет свои позиции ведущей организации в сфере оценивания. Вместо этого институт воспринимается все больше как государственное ведомство по отбору студентов для системы высшего образования.

- *Обеспечение участия ключевых заинтересованных сторон в проведении оценок.* INEP передает выполнение задач реализации внешним частным подрядным организациям на контрактной основе. В круг таких задач входят подготовка учителей к написанию вопросов теста (обучение их подаче вопросов, которые будут включены в общенациональные оценки) и обучение руководителей и администраторов тестов в штатах и муниципальных образованиях. Этот подход позволяет INEP сосредоточиваться на стратегии и тратить меньше усилий на выполнение оперативных задач (однако в этом направлении пока сделано не достаточно). Что важнее всего, этот подход способствует развитию потенциала по проведению оценок и формированию поддержки этому процессу по всей стране.
- *Определение национальных стандартов и программы обучения, которые придают системе оценки нужную направленность.* В идеале эта работа должна быть проделана до разработки оценки, чтобы была обеспечена полная согласованность. В Бразилии введение государственного вступительного экзамена в вузы последовало за реформой программы.
- *Повышение потенциала штата в области проведения оценок.* К вариантам деятельности в этом направлении можно отнести

обучение без отрыва от работы и подготовка временных сотрудников к участию в оценочных мероприятиях (например, к написанию тестовых заданий и проведению теста). Есть и другие варианты, к числу которых можно отнести финансирование обучения персонала за рубежом в рамках передовых программ по оцениванию (на уровне магистерской или докторской степени) или прохождения интернатуры в учреждениях по оценке. Бразилия воспользовалась всеми этими вариантами.

- *Создание новых учреждений, специализирующихся на оценке достижений учащихся.* В 1998 году при поддержке Всемирного банка INEP профинансировал создание пяти оценочных центров на базе государственных университетов. Некоторые из этих центров продемонстрировали отличную результативность и подготовили большое число специалистов по оценке. В 2001 г. с созданием Национальной ассоциации по оценкам в системе образования (ABAVE) появились новые стимулы к обучению и получению степеней магистра и доктора в сфере оценки и механизмы поддержки данного направления образования. На сегодняшний день в Бразилии работают несколько исследовательских центров, специализирующихся на оценке достижений учащихся и, что более важно, в стране накопилась критическая масса людей, располагающих экспертными знаниями в этой области.
- *Использование результатов оценки в отчетности школ может внести серьезный вклад в укрепление культуры оценивания.* В Бразилии широкое распространение показателя качества школы (IDEB) подстегнуло спрос на информацию и привлекло внимание гражданского общества и СМИ. Данный показатель был принят широким кругом муниципальных образований и штатов как инструмент мониторинга результативности работы школ, оказания помощи школам и распределения денежных вознаграждений.
- *Использование результатов оценки как информационной основы для формирования политики также способствовало сплочению системы оценки, особенно, участвующих в ее работе исследователей и политиков.* В Бразилии экономисты и статистики сделали серьезный вклад в выявление факторов, связанных с

результативностью учебной деятельности учащихся. Данная информация регулярно использовалась как информационная основа для формирования политики в области образования.

- *Ключевой проблемой в укреплении системы оценки, по-видимому, является использование результатов оценки как источника информации для учителей и педагогов. В настоящее время нарушена связь между программами оценки и педагогическими учебными заведениями, занятыми подготовкой учителей. Отсутствие этой связи серьезно ограничивает возможности использования оценочной информации для улучшения практической работы учителей и повышения уровня усвоения учебного материала учащимися.*
- *Страны должны позаботиться о том, чтобы оценочная информация использовалась для улучшения педагогики и обучения. Один из механизмов реализации этой задачи заключается в создании программ оценки, главной целью которых является поддержка усвоения учащимися учебного материала. В Бразилии такой подход был реализован в программе оценки на уровне школы, «Provinha Brasil». Другие подходы (пока не испытанные в Бразилии) могут включать в себя финансирование педагогических исследований с использованием данных оценок и опубликование педагогического материала, основанного на результатах оценочных мероприятий.*
- *Введение государственных вступительных экзаменов в вузы является чрезвычайно сложным и длительным процессом. Факторы, которые могут облегчить процесс, включают в себя наличие четкого политического документа в поддержку экзаменов, добровольное согласие использовать такую систему со стороны университетов и вовлечение заинтересованных сторон в процесс определения параметров, подлежащих измерению. Необходимо заручиться доверием населения, а наилучший способ справиться с этой задачей заключается в недопущении ошибок при проведении экзаменов. В Бразилии на полное внедрение и принятие системой государственных экзаменов ушло более десяти лет. Чрезвычайно трудно убедить университеты рискнуть своей репутацией в общенациональной конкурентной борьбе за лучших студентов. Не менее трудно убедить их в необходимости*

делегировать федеральному ведомству право управления их собственным процессом приема студентов.

Автор надеется, что эти уроки будут полезны другим странам, которые, как и Бразилия, твердо намерены создать собственные системы оценки достижений учащихся с целью повышения качества образования и обучения учащихся.

Список литературы

- Castro, Maria Helena Guimarães. 2009. "Sistemas de Avaliação da Educação no Brasil: Avanços e Novos Desafios." [Оценки в системе образования Бразилии: прогресс и проблемы] *São Paulo em Perspectiva* 23 (janeiro-junho). Fundação SEADE, SP.
- Castro, Maria Helena Guimarães, and Sergio Tiezzi. 2005. "A Reforma do Ensino Médio e a Implantação do ENEM no Brasil." [Реформа средней ступени среднего образования и внедрение ENEM в Бразилии] In S. Schwartzman and C. Brock, *Os Desafios da Educação no Brasil* [Educational challenges in Brazil] (chap. 4, pp. 119). Rio de Janeiro: Nova Fronteira.
- Кларк, Маргарит. 2012. «Что является наиболее важным в системах оценки достижений учащихся: основные ориентиры». Публикация №1 по теме SABER–оценка достижений учащихся. Всемирный банк, г. Вашингтон.
- Fernandes, Reynaldo. 2007. "Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)." [Индекс образовательного развития для начального образования (IDEB)] *Texto para Discussão* [Discussion paper] INEP, n. 26.
- Fernandes, Reynaldo, and Amaury Gremaud. 2009. "Qualidade da Educação: Avaliação, Indicadores e Metas." [Качество образования: оценка, показатели и задачи] In F. Veloso, S. Pessoa, R. Henriques, and F. Giambiagi, eds., *Educação Básica no Brasil: construindo o país do futuro* (chap. 10, p. 213). Rio de Janeiro: Elsevier.
- INEP. 2008. "Desempenho de Alunos na Prova Brasil." [Результаты участия учащихся в оценке «Prova Brasil»]. INEP and World Bank, Brasília.
- Klein, Ruben. 2007. "Como está a Educação no Brasil." [Каково состояние образования в Бразилии?] Неопубликованная работа, декабрь.

- Meneses Filho, Naercio. 2007. "Os Determinantes do Desempenho Escolar no Brasil." [Факторы, определяющие успеваемость учащихся в Бразилии]. Instituto Futuro Brasil, Ibmes-SP e FEA-USP.
- Schwartzman, Simon. 2009. "Educação e Recursos Humanos [Образование и человеческие ресурсы]." In Fernando Henrique Cardoso and Alejandro Foxley, eds, *America Latina: desafios da Democracia e do Desenvolvimento [Латинская Америка: проблемы демократии и развития]* (vol. 2, chap. 5). Rio de Janeiro: Elsevier; São Paulo: IFHC.
- Soares, Francisco. 2002. "Fatores Associados ao Desempenho em Língua Portuguesa e Matemática: evidências do SAEB 2001 [Факторы, связанные с достижениями в изучении португальского языка и математики: фактические данные из SAEB 2001]." Relatório Final de Pesquisa, UFMG, November.
- F. Veloso, S. Pessoa, R. Henriques, and F. Giambiagi, eds. 2009. *Educação Básica no Brasil: Construindo o País do Futuro [Начальное образование в Бразилии: строительство будущего страны]*. Rio de Janeiro: Elsevier.

Список работ, ранее опубликованных в данной серии публикаций

1. Clarke, M. 2012. “What Matters Most for Student Assessment Systems: A Framework Paper” (*также в переводе на русский: Кларк, М. 2012. «Что является наиболее важным в системах оценки достижений учащихся: основные ориентиры» и португальский языки*).
2. Ramirez, M. 2012. “Developing the Enabling Context for Student Assessment in Chile” (*также в переводе на русский: Рамирес, М. 2012. «Развитие стимулирующей среды для оценки достижений учащихся в Чили»*).
3. Ramirez, M. 2012. “Disseminating and Using Student Assessment Information in Chile” (*также в переводе на русский язык: Рамирес, М. 2012. «Распространение и использование информации о результатах оценки достижений учащихся в Чили»*).
4. Liberman, J. and M. Clarke. 2012. “Review of World Bank Support of Student Assessment Activities in Client Countries, 1998–2009” (*также в переводе на русский язык: Либерман Дж. и М. Кларк. 2012. «Обзор работы Всемирного банка по поддержке деятельности в области оценки достижений учащихся в государствах-клиентах в период с 1998 по 2009 г.г.»*).
5. Flockton, L. 2012. “The Development of the Student Assessment System in New Zealand” (*также в переводе на русский язык: Флоктон, Л. 2013 «Развитие системы оценки достижений учащихся в Новой Зеландии»*).
6. Allen, R. 2012. “Developing the Enabling Context for School-Based Assessment in Queensland, Australia” (*также в переводе на русский язык: Аллен, Р. 2013. «Развитие стимулирующей среды для оценки достижений учащихся на базе школы в штате Квинсленд, Австралия»*).
7. Castro, M. 2012. “Developing the Enabling Context for Student Assessment in Brazil” (*также в переводе на русский язык: Кастро, М. 2013. «Развитие стимулирующей среды для оценки достижений учащихся в Бразилии»*).

Готовящиеся к публикации материалы

8. Kanjee, A. and S. Acana. 2013 “Developing the Enabling Context for Student Assessment in Uganda” (*также в переводе на русский язык: Канджи, А., С. Акана. 2013. «Развитие стимулирующей среды для оценки достижений учащихся в Уганде»*).

В данном исследовании приводится анализ опыта Бразилии в развитии ее системы оценки достижений учащихся. История Бразилии должна особо заинтересовать тех, кто ставит перед собой цель понять, как большая страна (в данном случае страна с федеративным устройством) может успешно провести обширное реформирование своей системы оценки.

В Бразилии реформы включали в себя разработку комплексной политической основы, необходимой для поддержания и финансирования оценочной деятельности, создание самостоятельного учреждения федерального подчинения, которое отвечало бы за ключевые оценочные программы, обеспечение устойчивого и достаточного финансирования и создание внутри страны потенциала, необходимого для реализации задач по оцениванию.

Эти реформы стали возможными благодаря ряду факторов. Важнейшими из них стали: наличие в стране стабильного политического руководства, превращение образования и необходимости постоянного наблюдения за качеством образования в национальный приоритет и партнерство с негосударственными учреждениями.

Мария Хелена Гимарес де Кастро, бывший министр образования штата Сан-Пауло, член Совета по делам образования штата Сан-Пауло